

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pembentukan peraturan perundang-undangan harus mengacu pada lampiran II Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan secara tegas diatur dalam Pasal 64 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa: *“Penyusunan Rancangan Peraturan Perundang-undangan dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan”* dan *“Ketentuan mengenai teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tercantum dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Undang-Undang ini.”*¹

Ada berbagai persyaratan yang diperlukan untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan sistem, prinsip, penyusunan dan prosedur pembahasan, teknik penyusunan dan penerapannya. Dalam merumuskan undang-undang perlu dijaga keseimbangan antara kemauan masyarakat dan kemampuan pemerintah dalam penegakan hukum, pada saat

¹ “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang,” 2011.

yang sama harus memperhatikan kemampuan untuk melaksanakan pemerintahan yang baik serta hak asasi manusia dan hak-hak dasar lainnya.

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan tegas menyatakan “*Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga Negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.*”²

Ada tiga komponen utama yang saling terkait dan tidak dapat dipisahkan yang harus dipenuhi dalam pembentukan perundang-undangan, jika salah satunya tidak terpenuhi dan tidak berjalan dengan baik maka produk hukum yang dihasilkan dapat dibatalkan. Pertama, adalah lembaga pembentuk undang-undang. Kedua, prosedur atau tata cara pembentukannya. Ketiga adalah substansi yang akan diatur dalam undang-undang.

Pada acara pelantikan presiden dan wakil presiden terpilih periode 2019-2024 di Jakarta yang dilaksanakan pada 20 Oktober dalam Pidatonya Presiden Republik Indonesia menyampaikan tentang *Omnibus Law*. *Omnibus Law* atau Undang-Undang Sapu Jagat secara harfiah, kata *omnibus* berasal dari bahasa Latin *omnis* yang memiliki banyak arti. Dari segi hukum, suatu aturan didasarkan pada kompilasi beberapa aturan dengan substansi dan tingkatan yang berbeda disebut dengan *omnibus law* atau *bill*³. Pada *Black*

² *ibid*

³ <https://tirto.id/arti-dan-sejarah-omnibus-law-atau-uu-sapu-jagat-f5Du> diakses pada tanggal

Law Dictionary Ninth Edition Bryan A. Garner menyebut *omnibus*: *relating to or dealing with numerous object or item at once ; inculding many thing or having varius purposes*, dengan terjemahan bebasnya adalah berkaitan dengan atau berurusan dengan berbagai objek atau item sekaligus; termasuk banyak hal atau memiliki berbagai tujuan.⁴ Hal tersebut bermakna bahwa dalam penyusunan *omnibus* dilakukan untuk menyederhanakan beberapa aturan yang saling berkaitan meskipun memiliki berbagai objek dan berbagai tujuan.

Pemerintah yakin *Omnibus Law* menjadi solusi yang tepat dalam pembangunan. Konsep *Omnibus Law* umumnya digunakan pada sistem *common law*, salah satu keunggulan metode *omnibus law* adalah kepraktisan untuk mengoreksi banyak regulasi yang bermasalah.⁵ Mekanisme penyusunan dan penggabungan undang-undang melalui *Omnibus Law* ini belum ada aturannya di Indonesia. Karena dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan belum ada pasal yang mengatur mekanisme penggabungan beberapa undang-undang menjadi satu undang-undang.

Mekanisme *Omnibus Law* ini bertujuan agar regulasi yang tumpang tindih atau yang bermasalah di Indonesia dengan menggabungkan beberapa undang-undang menjadi satu undang-undang untuk nantinya mengubah pasal demi pasal sehingga terciptanya penyederhanaan regulasi dan birokrasi.

⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat & Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 29.

⁵ <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5e2c1e4de971a/menelusuri-asal-usul-konsep-omnibus-law?page=3> diakses pada tanggal 17 Oktober 2020 pukul 20.00 WIB.

Berdasarkan penjelasan diatas, penulis tertarik untuk mengangkat judul penulisan hukum mengenai “*Kedudukan Omnibus Law Dalam Politik Legislasi Di Indonesia*”

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana kedudukan omnibus law dalam sistem peraturan perundang-undangan di indonesia?
2. Bagaimana konsekuensi yuridis penerapan konsep omnibus law dalam sistem peraturan perundang-undangan di indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini sudah pasti memiliki tujuan. Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Ingin mengetahui dan mengkaji kedudukan konsep omnibus law dalam system peraturan perundang-undangan di Indonesia.
2. Ingin mengetahui dan mengkaji konsekuensi yuridis penerapan konsep omnibus law dalam system peraturan perundang-undangan di Indonesia.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan berguna bagi semua kalangan sehingga memiliki kegunaan yang optimal. Kegunaan penelitian ini mencakup kegunaan teoretis maupun praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan akademik yang berguna bagi seluruh mahasiswa sebagai pengetahuan

tambahan, disamping itu penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan dan bahan bacaan serta informasi mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Omnibus Law.

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini, diharapkan dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak yang berkaitan atau berhubungan dengan pokok bahasan penelitian khususnya mahasiswa dan lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan dan kepustakaan bagi mahasiswa dan lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan.

E. Kerangka Pemikiran

1. Ilmu Perundang-undangan

Cakupan Ilmu Pengetahuan Perundang-undangan meliputi Ilmu Perundang-undangan dan Teori Perundang-undangan. Semuanya adalah yang diperlukan dalam membentuk undang-undang. Ilmu Perundang-undangan (*Gesetzgebungslehre*), yang bertujuan untuk menetapkan tindakan melalui perundang-undangan dan bersifat normatif. Ilmu Perundang-undangan ini dibagi ke dalam tiga bagian, yaitu:

- a. Proses Perundang-undangan (*Gesetzgebungsverfahren*)
- b. Metode Perundang-undangan (*Gesetzgebungsmethode*)

c. Teknik Perundang-undangan (*Gesetzgebungstechnik*)⁶

Pengertian undang-undang dibedakan dalam arti materil dan formal. Undang-undang dalam arti materil adalah setiap keputusan tertulis yang dikeluarkan pejabat berwenang yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum, biasa disebut dengan peraturan perundang-undangan. Sementara undang-undang dalam arti formal adalah keputusan tertulis sebagai hasil kerjasama antara pemegang kekuasaan eksekutif dan legislative yang berisi aturan tingkah laku yang bersifat mengikat secara umum, undang-undang ini ditinjau dari tata cara pembentukannya.

Setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mendapatkan legitimasi dari UUD 1945 berupa landasan formal konstitusional dan landasan materiil konstitusional. Landasan formal konstitusional untuk memberikan procedural terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan yaitu pasal-pasal dalam UUD 1945, untuk undang-undang pasal-pasal yang bersangkutan adalah Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22A UUD 1945. Sedangkan landasan materiil konstitusional untuk memberi *sign* bahwa peraturan perundang-

⁶ Sony Maulana Sikumbang, Fitriani Ahlan Sjarif, dan M. Yahdi Salampessy, “*Dasar-Dasar Ilmu Pengetahuan Perundang-Undangan*,” 2013, 1–50.

undangan yang dibentuk merupakan penjabaran dari pasal-pasal UUD 1945.⁷

Pasal 22A UUD 1945 yang berbunyi : “*Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dalam undang-undang*”. Dalam hal ini menegaskan bahwa tata cara pembentukan undang-undang diatur secara spesifik dalam undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undnag-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pembentukan peraturan perundang-undangan mencakup 5 (lima) tahapan sesuai dengan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu :

- a. Perencanaan
- b. Penyusunan
- c. Pembahasan
- d. Pengesahan atau penetapan
- e. Pengundangan

⁷ Fakultas Hukum Universitas Pasundan, “*Modul Legal Drafting Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*,” Laboratorium Hukum, Bandung, 2020, hlm. 1-4.

2. Omnibus Law

Omnibus law dikembangkan di Negara yang menganut Common Law System, salah satu ciri yang di tonjolkan oleh teknik omnibus law ini adalah kecepatan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Seperti Amerika Serikat, Kanada, Singapura, dan beberapa negara lainnya telah mengadopsi Omnibus Law untuk menyederhanakan berbagai produk hukum terkait dan menggantikan produk hukum yang telah berlaku sebelumnya. Salah satu rencana implementasi Indonesia adalah melakukan sinkronisasi landasan hukum antara pusat dan daerah dan lintas sektoral untuk menghilangkan kebingungan ketika undang-undang diterapkan.⁸

Terdapat banyak pandangan terhadap pengertian dari *Omnibus bill* atau *omnibus law*. Namun dari berbagai pandangan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa *omnibus law/omnibus bill* adalah teknik pembentukan peraturan perundang-undangan untuk mengubah dan memadukan aturan-aturan yang dianggap saling berkaitan yang berasal dari beberapa undang-undang ke dalam satu undang-undang.⁹

Omnibus law dapat digunakan dalam RUU. *Omnibus law* dapat digunakan untuk menjelaskan isi, ruang lingkup dan tujuan diskusi, seperti memaksa pihak lain untuk mencapai kesepakatan, menghindari kegagalan,

⁸ <https://kompaspedia.kompas.id/baca/infografik/poster/mengenal-omnibus-law> diakses pada tanggal 12 November 2020 pukul 14.00

⁹ Jimly Asshiddiqie, “*Omnibus Law dan Penerapannya Di Indonesia*”, Konstitusi Press, Jakarta, 2020, hlm. 7

dan meningkatkan efisiensi. Kompromi antara lembaga eksekutif dengan lembaga legislatif, yakni untuk efisiensi pembahasan dan untuk keberhasilan suatu RUU dengan menggunakan strategi *omnibus*.¹⁰

Pemerintah beranggapan bahwa penerapan *omnibus law* memiliki manfaat, yaitu pertama, menghilangkan tumpang tindih antar peraturan perundang-undangan. Kedua, efisiensi proses perubahan atau pencabutan peraturan perundang-undangan. Ketiga, menghilangkan ego sektoral yang terkandung dalam berbagai peraturan perundang-undangan.

F. Metode Penelitian

Dalam penyusunan skripsi ini, memerlukan adanya pendekatan untuk mengetahui dan membahas suatu permasalahan yang akan diteliti dengan menggunakan metode yang bersifat ilmiah. Penulis berupaya untuk mendapatkan data dan fakta-fakta dari sumber yang terpercaya dan dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya. Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut :

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif analitis yaitu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis dan menyeluruh mengenai

¹⁰ <https://kompaspedia.kompas.id/baca/paparan-topik/menelusuri-istilah-omnibus-law-dan-penerapannya-di-beberapa-negara#:~:text=Amerika%20Serikat,terkait%20wilayah%20Pasca%2DPerang%20Meksiko.>

Diakses pada tanggal 11 November 2020 pukul 09.00

peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan dalam penelitian ini.¹¹ Kegiatan penelitian kepustakaan yang dilakukan oleh penulis dengan mempelajari materi kepustakaan berupa buku-buku, jurnal dan lain sebagainya yang nantinya data tersebut akan dianalisis.

2. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah pendekatan yuridis normative dengan bentuk penelitian kualitatif. Menurut Soerjono Soekanto pendekatan yuridis normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder sebagai dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.¹² Penelitian kualitatif adalah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena, peristiwa, aktifitas social, sikap, kepercayaan, persepsi dan pemikiran orang.¹³ Penulis akan mengkaji dan menganalisis data sekunder yang berupa bahan hukum sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan dengan menggunakan pendekatan ini.

¹¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indoneisa, 1988), hlm. 35.

¹² Soerjono Soekanto & Sri Mamudja, 2001, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, Rajawali Pers, Jakarta, Hal 13-14

¹³ Yadiman, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Lekkass, 2019), hlm. 111.

3. Tahap Penelitian

Tahapan penelitian adalah kegiatan yang diuraikan dengan rinci mulai dari Tahap persiapan, Tahap Penelitian dan Tahap penyusunan/Pembuatan Tugas Akhir Umumnya tahap penelitian, dilakukan melalui tahap sebagai berikut :¹⁴

- a. Tahap Persiapan, penentuan atau pemilihan masalah (judul), latar belakang masalah, perumusan atau identifikasi masalah, telaah kepustakaan, tujuan dan kegunaan penelitian, perumusan hipotesis serta metode penelitian, dan penyusunan administrasi penelitian.
- b. Tahap Pelaksanaan, pengumpulan data, pengolahan data, analisis data, dan penafsiran hasil analisis.¹⁵
- c. Tahap Penelitian, yaitu dilakukan tahapan pengumpulan data melalui penelitian kepustakaan yaitu penulis mengumpulkan data berdasarkan referensi dari buku-buku kepustakaan, peraturan perundang-undangan dan artikel-artikel yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian untuk mendapatkan bahan hukum.

4. Teknik Pengumpul Data

Pengumpulan data yang sesuai dengan metode pendekatan yang dipergunakan untuk penelitian ini adalah studi dokumen. Dokumen merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya monumental dari seseorang. Dokumen

¹⁴ Fakultas Hukum Universitas Pasundan, “*Buku Panduan Tugas Akhir*,” Buku Panduan, 2019.

¹⁵ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, 2017, hlm. 131-132

yang berbentuk tulisan misalnya catatan harian, sejarah kehidupan (*life histories*), ceritera, biografi, peraturan, kebijakan.¹⁶ Pengumpulan Data Kepustakaan, dilakukan melalui teknik studi pustaka terhadap :

- a. Bahan Hukum Primer, ialah bahan-bahan yang memiliki kekuatan mengikat seperti norma dasar maupun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini, yakni Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.
- b. Bahan Hukum Sekunder, ialah data yang diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan yakni melakukan serangkaian kegiatan membaca, mengutip, mencatat buku-buku, menelaah perundangundangan yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.¹⁷ Bahan hukum sekunder

¹⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Alfabeta, Bandung, 2013, hlm. 240.

¹⁷ Ishaq, *op.cit*, hlm. 68.

berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.¹⁸

5. Alat Pengumpul Data

Alat merupakan fasilitas atau sarana yang digunakan dalam penelitian. Alat yang digunakan untuk pengumpul data tergantung pada teknik pengumpulan data yang digunakan oleh penulis dalam penelitian. Penulis menggunakan alat pengumpul data dalam penelitian ini dengan studi kepustakaan/studi dokumen.¹⁹

6. Analisis Data

Dalam menganalisis data kajian yang berkaitan dengan penelitian ini, maka penulis menggunakan yuridis kualitatif. Dengan menggunakan yuridis kualitatif, data yang didapat dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif, yaitu suatu analisa yang bertolak dari norma-norma, asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang ada sebagai hukum positif yang kemudian dianalisis secara kualitatif, dengan tidak menggunakan statistik dan rumus-rumus.²⁰

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana, 2009, hal. 141.

¹⁹ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta, Sinar Grafika, 1996, hlm. 18-19.

²⁰ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1985

7. Lokasi Penelitian

Penulis melakukan penelitian di rumah orang tua yang beralamat di Dusun Puhun RT 25 RW 12 Desa Kadugede Kabupaten Kuningan. Lokasi ini dipilih penulis karena dirasa paling aman disaat pandemic COVID-19.